第８号　　新潟県立大学・国際地域学部　　２０１０年１２月４日

現代行政研究室

こういう時こそ、先の展望を

自治体議会は注視してます

協議の場はここでやったら？

地域主権改革三法案、通常国会へ先送り

１２月３日、第１７６回臨時国会は６４日の会期を終え、閉会しました。衆議院総務委員会に付託されていた地域主権改革三法案は、廃案にこそならなかったものの、一度も審議されることはなく、同日の総務委員会、続く本会議で賛成多数をもって閉会中審査とすることとされました。明年１月下旬からの通常国会で再度仕切り直しとなりました。

今国会では、衆議院総務委員会は７回開会されたのですが、公務員制度、地方交付税、放送法等が先議され、地域主権改革三法案は郵政改革三法案とともに棚上げ状態。その間、会期末が迫る１１月２２日には地方六団体は「地域主権関連３法案の今臨時国会における成立を求める緊急決議」を携えて国と地方の協議の場に臨んだのですが、片山総務大臣からは日切れ法案である放送法案を先に通さざるを得ない、そのために調整中であるとの発言に留まったようです。今回は約１時間と、これまで４回の倍近い時間はかけたものの、やはりそれでは議論は深まらないでしょう。その後の１１月３０日に開かれた総務省政務三役会議では「地域主権改革」の語を「地方分権（改革）」に改めることで野党側の修正協議に応ずる、と言う趣旨の議論がなされたようですが、話はそこまでで会期末。国会閉会後、１２月３日付けで地方六団体からは「地域主権関連３法案の不成立に強く抗議する」声明が発表されました。

先の通常国会から継続審議とされていた地域主権関連３法案は、今臨時国会では審議すら行われず、不成立となった。我々地方六団体が政府・与野党に対し再三にわたり早期成立を求めたにも関わらず、このような結果となったことは甚だ遺憾であり、現政権の改革意欲と実行力に大いに失望している。地域主権・地方分権改革を掛け声だけで終わらせてはならない。国民の目に見える成果を早期に実現させることが重要である。３法案は、国会での成立に向けた与野党間協議も進んでいた。真の分権型社会実現のために不可欠なこれら３法案を、次期国会において一刻も早く成立させることを改めて強く求める。

霞ヶ関文学的には、地域主権と地方分権を並べ、また、三法案の内容に踏み込んだ５月２１日の緊急声明よりも内容を抽象化することで野党に配慮したものとなっているわけなのでしょう。政権発足当時の１丁目１番地「地域主権改革」はどこへ行くのか？　地方行財政検討会議の行方とともに、発言しつつ、「環視」することが大切に思います。

逐条研究地方自治法別巻　新地方自治法

地方自治総合研究所在籍当時かかわっていた地方自治法コンメンタールが、敬文堂から発刊されました。

・上下巻計1,768頁。 我が家の体重計で量ると2.6kg。 厚くて重いです。

・上巻は第１編総則と、第２編普通地方公共団体のうち、第10章公の施設までの700頁。総則部分には事務の区分や新地方自治法とした考え方などが掲載されています。法案成立までの資料として、地方分権推進委員会勧告や地方分権推進計画、地方制度調査会答申など各条文ごとに収録し、どのように立案されていったのかを追いかけていくことができます。

・下巻はまず、新地方自治法たる第２編第11章、いわゆる関与の部分に450頁余りを割いて詳説しています。形式的には各条文が全部改正されているため、第一次分権改革以前との連続性と違いがわかりにくくなっているところですが、各条に沿革を示しただけでなく、巻頭の目次からも条文の異同が総体としてわかるよう、既刊のI～V巻とも対照させて示しています。これらにより分権改革で何が変えられなければならなかったのかが、より鮮明に浮かび上がってきます。

・下巻の巻末附録にもご注目。その１は旧機関委任事務の一覧。2000年3月31日で施行されていた状態で削除された別表を再現して掲載しています。さりげなく入れておきましたが、別表になかった「機関委任事務」を掲載しているのは、本コンメンタールしかない、と思います。

・巻末附録その２は改正経緯表。改正が頻繁でかつ、他法によるものが圧倒的な地方自治法は、附則を見ればわかる、というほど単純ではありません。そこでそれぞれの改正ごとに、まず本文が改正されたのか、法定受託事務を規定している別表が改正されたのかを示し（こうすることで、法定受託事務の新設が頻繁に行われていることを紹介）、そしてその改正が公布された官報の号数と国会に提出された際の議案番号を付しました。改正箇所は各条ごと本文に掲載されていますが、そのとき、全体として何が改正されたのか、また、国会でどのような議論がなされたのかについて、容易に参照することができる表です。

・索引は６頁とコンパクトですが、各条の見出しからは探しにくいであろう事項や、全く別の箇所で同じ事項が記載されているもの、通称名などからも検索できるようにしてあります。地方自治法の知識がある方は、この索引だけを読んでも、新地方自治法となった10年間の異同を一覧できるのでは？

・最後まで問題になったのは、刊行時期。内容現在は、地方自治法本文に未施行部分がなかった2009年4月1日現在としています。その後、地域主権改革を掲げた民主党政権となり、地方自治法の抜本改正、地方政府基本法の制定等々が主張されましたが、そのような議論をするためには、まず現行法をきちんと批判・反省することがまず必要のはずです。　はたして地方自治法の有終の美　？となるのかどうかはわかりませんが、結果として現行地方自治法の姿を記録したものとしては唯一の解説書であるはずです。

・私のかかわりは、というと基本的に本文の執筆が終わっていたところから入りました。本文を書き下ろしたのは2008年改正に関する100条12項と203条ですが、編集中、あちこちに足跡は残させていただきました。特別法の住民投票（261条・1428頁）に関するマニアックな解釈など、乞うご高覧！

CLIPS FROM

DRIVING NIIGATA

関川・苗名滝＠妙高市

ひまわり広場＠津南町

夕日＠出雲崎町

御神楽温泉＠阿賀町

阿賀町議会＝G研のコラボ

議会基本条例の検討

7月の合同調査以来のご縁である阿賀町議会では、議会基本条例の検討が進められています。その目指すところは説明されなければ理解できないような難しい条例、ではなくて……

◆◆会議規則と条例との関係◆◆

日本では「制憲会議」という考え方が行われなかったからなのか、どうしたことか、議会に関することを、法律や条例で決められる、と考えられています。しかし、明治憲法に附属していた「議院法」の制定過程を少し調べれば、その目的は議会の権限を制約するためのものであることはわかりますし、そもそも法律を制定するだけでなく、「決め方を決める」ことができる議会に、適用させるのは、議会の自律権に基づく議会（院）規則ではあっても、法律や条例ではありません。多くの自治体でも、例規集の編纂状況をみると、会議規則を首長や執行機関の規則と同列に考え、委員会条例の後に配列していたりしますが、それは大きな間違いです。

◆◆阿賀町の議会基本条例案では◆◆

現在、議会運営委員会を中心に行われている案文の検討では、先行事例を参照しつつ、阿賀町議会ではどんなことを町民に訴えていきたいのか、という町民への権利保障となる条項と、町長や執行機関に対する義務付けが規定の中心になるようです。一方、議会基本条例の上位法である会議規則は「原則改正しない」とのこと。また、議会基本条例の制定にあわせ、関係する議会の委員会条例等は別に一括条例により改正することを検討中。また、傍聴規則等の改正も視野に入っているようですが、目下、教育委員会等、他の執行機関の傍聴規則等との整合も調整するとのことです。

◆◆それにしても、条例の文言が難しい◆◆

議会は自律権があるのですから、決議や申し合わせでも「議会基本条例」で規定することの実質は担保することができます。事実、多くの議会では、わざわざ「条例」を作らなくとも、議会報告会や議会広報は行っています。だから、条例を作るということは、議員に対してのアクションではなく住民に対してのこと、と考えるべき。すると、条例の読者はもちろん阿賀町民。試験を受けて採用された行政の職員や（一義的には）裁判官でもありません。当初、議会運営委員会では「町民がわかるように、解説をつけなければならないか」と検討していたそうですが、いっそそれなら読めばわかる条文にしたら、と目下規定した内容はそのままに、条文の表現については再検討されている、とのこと。わかりやすい条文は大変にありがたいこと。

◆◆条例に実効性を持たせること◆◆

かつてのロゲルギストのお一人、木下是雄先生が名著『理科系の作文技術』（1981年）で家電製品などの取扱説明書はどうあるべきか書かれているのを読み、大いに感銘を受けましたが、読んだ人が何をどうするのか、どんな効果があるのかを理解できることが文を書く意味であることは条例も全く同じ。それから30年で取扱説明書はユーザー目線に改善されましたが、法令はというと、むしろ悪化の一途。司法制度改革も、その根本にある法律を普通の常識人が読めばわかるようにすることこそが、本当は大事だったはずです。条例の実効性とは、まず読めばどうするのか、どうなるのかがわかること、ここから始まるのではないでしょうか。

◆◆周到な準備と調整◆◆

聞くところによると、巷間にはコピペ条例（ホームページからコピー・アンド･ペーストで案文をもってきて、それに一括変換をかける）が議会･執行機関を問わず行われているようです。確かにインターネット時代。しかし大事なのはその背景や過程をもしっかり読み込むことでしょう。そんなことは、ネットには出てきません。さすがは會津の血が流れる阿賀町の取り組みは決して速くはありませんが、しかし一歩づつ、本筋を押さえて着実に行われているようです。

阿賀町議会の皆様、新たなる発信を期待しています！

DRIVING NIIGATA 新潟県一周完了！

4月以来続けてきた新潟めぐり、11月までの非降雪期間期に、ひとまず一周を完了いたしました。

プティングの味も、新潟の料理や地酒も食べてみなければわからない。地域の空気も吸わないで地域が語れるわけがない、とはじめたDRIVING NIIGATAこと、新潟県内市町村探訪。予定の2倍半の時間がかかってまず一周完了しました。この間のクルマの走行距離は2万キロ、写真は2万枚弱、外泊は（多分）70〜80泊くらいですが、車中泊もあり数えませんでした。

いろいろなものを見て、さまざまな人と出会いました。

これまで新潟はほとんどご縁がないばかりか、スキー以外にはほとんど知りもしないところ、でした。年数回通っていた鶴岡からの行き帰りで通過はしましたが、目的地が山形庄内ですから、走っていても「まだ新潟抜けないの？」だったのが正直なところ。実際、横須賀から新潟まで走っても、中間地点は上越国境の南側。半分近くは新潟県内、というわけですから当然のこと、です。

まるで道州制先行実施中！

なのが新潟ではないでしょうか。大きく分けて上越・中越・下越・佐渡なのでしょうが、実際に訪れてみると、日本海側ではベースとなる北前船による上方の町人文化があり、それに佐渡を中心とする江戸文化、村上、新発田、長岡をはじめとする城下町の伝統がまず厳然としてあります。地理的にはいずれも県境は最近まで行き来が難しかったものの、むしろ富山県以西と連続する糸魚川、魚沼といいながら長野県に続く津南と三国峠を挟んで群馬県と繋がる湯沢との文化的な違い、會津700年と新潟編入100年あまりを比べる阿賀町など、よく言われる「県民性」も実は随分と異なります。

まずは今あるものを理解し、大切にすることから。

さまざまなものがありすぎる新潟。でも、ないものを作るのではなく自らのユニークさを今あるものを評価することで世界に発信していく。それが必要と思うのです。

旧新潟県議会議事堂（新潟市）↑

二宮本家（聖籠町）

弥彦神社大鳥居（弥彦村）

高田城（上越市）

Visit G-ken Home Page

http://g-ken.life.coocan.jp

ブログ
G研レター
最新情報
続々更新中

G研へのご連絡は、
メール、ファックス、携帯へ

jkaz@unii.ac.jp

025-368-8371

090-5548-8905

田口一博 @現代行政研究室

950−8680

新潟市東区海老ヶ瀬471
新潟県立大学　国際地域学部
仮設B棟2階202号室
新潟空港南、7号バイパス海老ヶ瀬インター北隣接、県立大学前バス停徒歩5分、JR白新線大形駅北1キロ